

19.08.2022

Der Fall Schlesinger ist Symptom für ein verlorengegangenes Ethos bei ARD, ZDF & Co. Ein Medieninnovationsfonds bietet die Chance für einen partiellen Neustart.

von Thorolf Lipp

Mit der allgemeinen Empörung über die Causa Schlesinger wird eine Sau durchs Mediendorf getrieben, die blendend in unsere Zeit passt und allen Gesetzen der Aufmerksamkeitsökonomie Rechnung trägt: Hysterisch zugespitzt soll anhand von ein paar emotional aufgeladenen Stichworten deutlich werden, was alles schief läuft im öffentlich-rechtlichen Universum: italienisches Parkett und eine Pflanzenwand in der Chefetage, Abendessen mit der Polizeipräsidentin, undurchsichtige Beraterverträge, halbgeheime Boni und Massagesitze im Luxus-Audi. Ja, das sind ahndenswerte Entgleisungen, die ein Schlaglicht werfen auf das entrückte Selbstverständnis einer Hierarchin. Und insofern sind diese Schlesinger-Schummeleien eine Steilvorlage für einerseits berechtigte Kritik und andererseits gehässige Häme und polemische Angriffe auf den öffentlich-rechtlichen Gedanken insgesamt. Aber der Fall Schlesinger ist am Ende nur ein Symptom und nicht das eigentliche Problem der öffentlich-rechtlichen Medienanstalten. Giovanni di Lorenzo sagt in der ZEIT zurecht, man dürfe das Kind nicht mit dem Bade ausschütten, in dem man die Bedeutung des öffentlich-rechtlichen Gedankens an sich herabwürdigt. Und Leonard Novy hat an dieser Stelle vor einigen Tagen zutreffend geschrieben, dass *„die Bedeutung solidarisch finanzierter, dem Gemeinwohl dienender Informationsräume für die Demokratie eher noch zunimmt. Wenn es sie nicht gäbe, müsste man öffentlich-rechtliche Medien erfinden... Doch dann würde man sie ganz anders bauen als in der Rundfunkära, deren Ende wir gerade erleben.“*¹

Darum geht es in diesem Beitrag: Wie kann man den öffentlich-rechtlichen Auftrag, heute wichtiger denn je, ganz konkret neu denken?

Um diese Frage zu beantworten muss man trotzdem kurz den Finger in die Wunde legen: Die eigentlichen Probleme der öffentlich-rechtlichen Anstalten sind seit Jahren bekannt und haben in Wirklichkeit mit der Causa Schlesinger nur am Rande zu tun. Gemeint sind die längst überholten Strukturen und das daraus abgeleitete antiquierte Selbstverständnis entscheidender Akteure in

¹ <https://uebermedien.de/75276/der-oeffentlich-rechtliche-rundfunk-braucht-einen-neustart-unter-beteiligung-der-breiten-oeffentlichkeit/>

den Anstalten. Beides stand eigentlich auf der Agenda der Politik, die seit 2017 in einer länderübergreifenden Arbeitsgruppe an Reformideen werkelt und vor einiger Zeit einen überarbeiteten Entwurf des Medienstaatsvertrages vorgelegt hat, der die Probleme aber vermutlich eher noch verstärkt als behebt. Denn die Anstalten bekommen künftig noch mehr Spielraum, zu tun, was sie ohnehin schon richtig gut machen: den Auftrag NICHT erfüllen. Dazu ein paar Zahlen:

Ausufernde Systemkosten:

Mit kumulierten Gesamteinnahmen von mehr als 9 Mrd. EUR, davon allein [8,42 Milliarden](#) aus dem jüngst erhöhten Beitrag, leistet sich Deutschland pro Haushalt eines der teuersten öffentlich finanzierten Mediensysteme der Welt. Allerdings: ARD, ZDF, Dritte, arte, 3-sat, Kika, Phoenix, funk geben derzeit überhaupt nur noch **44,3% ihrer Einnahmen** für die Herstellung bzw. den Ankauf von Programm und Programmrechten aus. Mit anderen Worten: Die restlichen **55,7% der Einnahmen** fließen in den Systemerhalt²: Gehälter, Altersvorsorge, Rücklagen, Investitionen und Unterhalt von Liegenschaften und technische Infrastruktur. Sie haben mit der unmittelbaren Erstellung von Programminhalten bestenfalls noch sehr indirekt zu tun

Der Ruf nach noch mehr Kontrolle löst die Probleme nur partiell

Die jetzt angesichts des Schlesinger-Schlendrians aufgekommene Forderung, auf die ohnehin schon völlig aus dem Ruder gelaufenen Systemkosten einfach mit noch mehr Verwaltung zu reagieren ist ein erwartbarer, aber fataler Reflex. Es gibt ja bereits Kontrollgremien, nur kommen die erwiesenermaßen ihrer Aufgabe so gut wie nie nach. Weil sie es mangels Expertise und aufgrund fehlender Ressourcen gar nicht können oder aufgrund von politischer Opportunität nicht wollen. Nun hat man zwar das Rätssystem jüngst ein wenig reformiert, aber erstens wird es Jahre dauern bis man weiss, ob die Reformen funktionieren. Und zweitens ändert sich zunächst nichts an der vollständig aus der Zeit gefallenem Zusammensetzung der Räte selbst in denen, prozentual gesehen, Bauernverbände etwa 30mal so viel Gewicht haben wie eingewanderte Menschen, um nur ein Beispiel zu nennen.³

Ich will nicht ausschließen, dass es mit einem wirklich runderneuertem Rätssystem gelingen kann, eine wirksamere Kontrolle des Finanzgebarens in den Anstalten auf den Weg zu bringen. Diese Maßnahmen mögen dann richtig gewesen sein, sie werden das Übel aber nicht bei den Wurzeln packen, sondern ändern nichts an der weitgehenden Bewegungsunfähigkeit

² https://kef-online.de/fileadmin/KEF/Dateien/Berichte/22._Bericht.pdf S. 80

³ <https://neuemedienmacher.de/aktuelles/beitrag/ndm-studie-rundfunkraete-pm/>

des Systems, werden es eher weiter zementieren und es aller Voraussicht nach erneut teurer, langsamer, mutloser und ineffektiver machen. Am Ende kann noch mehr Kontrolle ein verlorengegangenes Ethos nicht ersetzen, sondern birgt die Gefahr, das System weiter von innen auszuhöhlen.

Was ist notwendig?

Was hingegen wirklich notwendig ist, sind neu gedachte, gerechte Strukturen, die auf einer gemeinsamen Vision basieren: der Erfüllung des Auftrages der dazu dient, ein auskömmliches Miteinander in unserer Gesellschaft zu befördern. Dafür braucht es neben mehr Bürger*innendialog einen grundlegenden Systemwechsel, der die Mitarbeiter nicht länger in ein ungerechtes Vier-Klassen-System zwingt: Grotesk überbezahlte Hierarchen, sehr gut bezahlte Festangestellte (die meist mit der Programmierung nur indirekt zu tun haben), mässig bezahlte Feste Freie und, am Ende der Nahrungskette, oft prekär lebende freie Produzent*innen, Regisseur*innen und Autor*innen. Diese Dynamik animiert zu Großmannssucht auf der einen und Gefallsucht sowie Duckmäsertum auf der anderen Seite. Beides ist maximal kontraproduktiv für ein zeitgemäßes, demokratisches Mediensystem, dem es nicht nur mit Blick auf die von ihm hervorgebrachten Inhalte, sondern auch auf die Form der Institution selbst, um ganzheitlichen „Public Value“ gehen müsste, wie jüngst der Medienwissenschaftler Hermann Rotermund in seinem Buch „Nach dem Rundfunk“ trefflich analysiert hat.⁴ Ein Anspruch, den ARD, ZDF und Co. auf vielen entscheidenden Ebenen derzeit nicht einlösen.

Demokratieauftrag?

Der Anteil des für eine funktionierende demokratische Öffentlichkeit besonders wichtigen dokumentarischen Genres (so gut wie alle dokumentarischen Sendungen zwischen 15 und 90+ Minuten) beträgt pro Jahr nur ca. 1,5% an den Gesamteinnahmen. Nimmt man noch Nachrichten, Auslandsberichterstattung und politische sowie kulturelle Magazine in TV und Hörfunk hinzu, kommt man auf geschätzte 4% bis maximal 5% der Einnahmen, die ganz unmittelbar der „demokratischen Daseinsvorsorge“ dienen, um es mal so allgemein wie möglich zu formulieren. Dieses absurd anmutende Missverhältnis von Systemkosten (55,7%) und den im engeren Sinne demokratiefördernden Aspekten der Auftragserfüllung (5%) ist der eigentliche Skandal der Anstalten.

Kulturauftrag?

⁴ <https://www.halem-verlag.de/nach-dem-rundfunk/>

Nach der Reform des Medienstaatsvertrages zählt die Kulturberichterstattung künftig gar nicht mehr zum Auftrag, dafür soll Unterhaltung jetzt einem öffentlich-rechtlichen Profil dienen. Dabei hat man den Auftrag selbst aber nicht präzisiert, sondern man überlässt jetzt den Räten, über darüber zu befinden. Im Übrigen lohnt es auch hier, die Zahlen zu betrachten: Der Budgetanteil für formoffene künstlerische Produktionen bewegt sich im Promillebereich der Gesamteinnahmen. Die Finanzierung von Spielfilmen und langen Dokumentarfilmen, mithin kulturell anspruchsvoll, lassen sich die Anstalten seit Jahrzehnten aus immer üppiger sprudelnden Steuermitteln mit mehreren hundert Millionen Euro pro Jahr querfinanzieren. Freilich nicht, ohne dass Sendervertreter in den einschlägigen Filmfördergremien darüber mitbestimmen, dass das, was da produziert wird, im glattgebügelt Programm problemlos versendet werden kann. Ein entscheidender Grund für die Mut- und Mittelmäßigkeit des daher treffend „deutscher Hybridfilm“ genannten Genres, der im TV und Kino gleichermaßen funktionieren soll -und es oft genug genau deswegen nicht tut.

Jetzt sollte es eigentlich um Strukturoptimierung gehen. Aber kommt die wirklich?

Jetzt sollen also, in einer zweiten Runde, die Strukturen angepackt werden. Wer hier viel erwartet, etwa die Zusammenlegung von Sendern, den Abbau von Privilegien, die Einführung schlanker Strukturen zugunsten von deutlich mehr Mitteln fürs Programm, wird vermutlich wieder enttäuscht werden. Die für die Medienordnung zuständigen 16 Bundesländer müssten ein Wunder vollbringen, um wirklich das große Ganze in den Blick nehmen zu können, anstatt vor allem Standortpolitik zu betreiben.⁵

Too big to fail?

Die jahrelange Debatte um Auftrag und Struktur der öffentlich-rechtlichen Anstalten hat zweifelsfrei gezeigt, dass das ö/r Mediensystem in seiner Gesamtheit nicht schnell genug reformierbar ist, um den dringenden Erfordernissen unserer offenkundig unter Stress stehenden Demokratie gerecht zu werden. Aber wird die Zeit für echte Reformen nach dem Sturm um Schlesinger wirklich reif sein? Sind grundlegende Weichenstellungen für echte Strukturreformen auf der Grundlage eines ganzheitlich verstandenen Public Value Gedankens in Sicht? Wird es inhaltliche Schwerpunktsetzungen zugunsten der im wahrsten Sinne des Wortes brennenden Themen unserer Zeit geben: Klimaerwärmung und Umweltzerstörung, Nachhaltigkeit und Downsizing, Migration und ihre Folgen, Chancen und Herausforderungen von Vielfalt, Demokratiekrise und Systemstreit. Beides würde einen breiten

⁵ <https://www.welt.de/politik/deutschland/article238023365/Markus-Soeder-will-weniger-Unterhaltung-bei-ARD-und-ZDF.html>

politischen Konsens voraussetzen, der höchst unwahrscheinlich scheint. Wer die immer wieder gescheiterten Reformbemühungen der letzten Jahre aufmerksam verfolgt hat, muss sagen, dass die Wahrheit schlicht durch die schiere Größe der bestehenden sozialen Realität konstituiert wird: ARD und ZDF sind am Ende vermutlich schlicht *too big to fail*. Wirkliche Reformen würden weh tun. Aber solange man nicht weiss, ob sie zu Besserem führen, lässt man lieber die Finger davon und justiert ein bisschen an den Details herum.

Ein Reallabor als Lösungsansatz

Ein innovativer und gleichwohl praxisorientierter Lösungsansatz, um diesen Reformstau zumindest teilweise aufzulösen bzw. die psychologisch ja durchaus verständliche Angst vor wirklichen Reformen in den Griff zu bekommen, besteht darin, einen Teil der eigentlich erforderlichen Strukturanpassungen zunächst in einem Medieninnovationsfonds auszuprobieren, der wie ein Reallabor funktioniert. Dieser Fonds soll zunächst etwa fünf Jahre lang betrieben werden. Finanziert wird er langfristig aufkommensneutral. Durch Mittel also, die durch Einsparungen überflüssiger Strukturen anderswo frei werden.

Auf der Grundlage des rechtlich ohne weiteres möglichen Modells einer Direktbeauftragung von Produzent*innen, sollen im Rahmen eines solchen Reallabors Auswahlverfahren, Produktionsmodelle, Auswertungsstrategien, Lizenz- und Vergütungsmodelle sowie Evaluierungsmechanismen ganz neu gedacht werden. Nur durch eine derartige praktische Machbarkeitsstudie kann am Ende so etwas wie ein „Beweis“ erbracht werden, dass grundlegende Strukturveränderungen bei der öffentlich-rechtlichen Medienproduktion in der Realität funktionieren können und für die demokratische Öffentlichkeit und Medienschaffende gleichermaßen einen echten Mehrwert mit sich bringen. Nur dann, wenn man *in realiter* sieht, dass es auch ganz anders gehen könnte, werden existentielle Ängste vor Reformen abgebaut, kann Neues entstehen. Was sich an Neuerungen hier dann bewährt wird verfeinert, was nicht funktioniert, wird verworfen.

Diese Idee wird seit vielen Jahren diskutiert und derzeit federführend von der Deutschen Akademie für Fernsehen entwickelt. Gemeinsam mit anderen Verbänden und zivilgesellschaftlichen Kräften, hat die DAFF den Vorschlag der Einrichtung eines öffentlich finanzierten senderunabhängigen Medieninnovationsfonds zu einer zentralen medienpolitischen Forderung erhoben.⁶

⁶ <https://daff.tv/medienzukunft/>

Ein Medieninnovationfonds allein kann nicht alle Strukturprobleme der öffentlich-rechtlichen Anstalten lösen und soll im Übrigen die bestehenden Anstalten auch nicht abschaffen, sondern ergänzen und Reformimpulse setzen. Ein solcher Fonds kann insbesondere bei der Herstellung von in sich abgeschlossenen Produktionen funktionieren, wie sie heute ja ohnehin schon weit überwiegend von freien Produzent*innen hergestellt werden: also bei Spiel- und Dokumentarfilmen, i-docs, Kurz- und Animationsfilmen, Web-Serien, innovativen und experimentellen Formaten sowie Bildungsmedien. Für den aktualitätsbezogenen Betrieb hingegen, also etwa den schnellen Nachrichtenjournalismus, Sport oder Shows etc., ist das Modell nicht gedacht.

Public Value ernst nehmen

Ein konsequent ganzheitlich gedachter **Public Value Ansatz** ist das Leitmotiv eines solchen Medieninnovationsfonds. Public Value darf sich eben nicht nur auf die Inhalte beschränken, sondern bezieht sich auch auf finanzielle, organisatorische und strukturelle Aspekte der Unternehmensführung. Ein entscheidendes Ziel dabei ist daher auch, überkommene, unnötige und teure Hierarchien einzuebnen und die oft prekären Arbeitsbedingungen der Medienmacher*innen nachhaltig zu verbessern, um zu mehr Gerechtigkeit im System zu führen und das Ethos eines öffentlich-rechtlichen Mediensystems wiederzubeleben: Kreative Arbeit wird angemessen bezahlt, während Verwaltungs-, Hierarchie und Repräsentationskosten reduziert werden. Insbesondere zählt dazu die Notwendigkeit, das Handeln des Unternehmens andauernd durch faire und vertrauensbildende Reformprozesse auf den Prüfstand zu stellen und entsprechende Standards regelmäßig zu überprüfen. So kann ein echter Neustart im Miniaturformat Reallabor, öffentlich-rechtlich aber gänzlich unabhängig von ARD und ZDF, Vertrauen bei der Bevölkerung zurückgewinnen.

Eckpunkte eines Medieninnovationfonds:

- Kosteneffizienz entsteht durch schlanke Strukturen und Direktbeauftragung der Medienmacher*innen. Die Systemkosten müssen bei unter 10% statt bei 56% (ö/r Anstalten) liegen. 90% der Mittel fließen ins Programm. Dass dies möglich ist zeigt die Kulturstiftung des Bundes.
- Vollständige Transparenz des Geschäftsbetriebes durch effektive Aufsicht und klar geordnete Produktionsverfahren

- Konsequent ökologische und nachhaltige Produktions- und Auswertungswege
- Eine neue Form der Legitimation durch intensiven Bürger*innendialog und Bürger*innennähe durch die Beteiligung von Bürgerräten bei zentralen kuratorischen Programmentscheidungen. Es findet dabei aber kein direkter populistischer Eingriff in den kreativen Prozess selbst statt.
- Ein neues Lizenzmodell sorgt für größtmögliche gesellschaftliche Reichweite der Produktionen und für ein nachhaltig verfügbares digitales öffentlich-rechtliches Qualitätsgedächtnis das derzeit aus budget- und lizenzrechtlichen Gründen in den öffentlich-rechtlichen Mediatheken noch nicht einmal annähernd gegeben ist. Hier verschwinden Produktionen oft nach kurzer Zeit auf Nimmerwiedersehen hinter Bezahlschranken bzw. in den Archiven. Durch ein neu gedachtes Lizenzmodell hingegen entsteht ein wesentlicher demokratiefördernder Mehrwert insbesondere für Bildung, Schule, Wissenschaft, Kultur und Zivilgesellschaft.
- Wirklich faire Vertragsbedingungen für Medienmacher*innen auf der Grundlage eines branchenübergreifenden Konsenses anstatt in der langwierigen Auseinandersetzung mit dem übermächtigen Anstaltsoligopol.
- Gänzlich neuartige Auswahlverfahren:
 - ein neu gedachtes, teilrandomisiertes Jurysystem das Vielfalt, Fairness, Chancengleichheit und künstlerischen Mut gleichermaßen ermöglicht und Nepotismus, [Matthäus Effekte](#) und [Prinzipal-Agenten Dynamiken](#) bestmöglich eliminiert.
 - Anders als in den derzeitigen Redaktionssystemen wird die Beauftragung strikt von dramaturgischer Beratung und inhaltlicher Qualitätskontrolle getrennt, um die Einflussnahme auf Inhalte von Machtaspekten (erneute Auftragsvergabe) vollständig zu trennen.
- Umfassend gedachte Ausspielwege, die breite Teilhabe der Bevölkerung ermöglichen
- Moderierter Dialog mit den Bürger*innen durch innovative und effiziente Feedback- und Auswertungsstrategien

Bei der Entwicklung dieses Modells, das hier freilich nur in Ansätzen skizziert werden kann, hat sich herausgestellt, dass es gar nicht notwendig ist, von einer Utopie zu sprechen. Insbesondere das National Filmboard of Canada kann hier als Vorbild dienen: <https://www.nfb.ca/>

Fazit:

Der Fall Schlesinger ist letztlich nur Symptom für ein breiteres Systemversagen. Er macht exemplarisch deutlich, dass ARD, ZDF und Co. das Ethos eines öffentlich-rechtlichen Mediensystems nur noch unzureichend verkörpern können. Wenn man die Anstalten aber erhalten will, braucht es tiefgreifende Strukturreformen.

Da die vergangenen Jahre aber gezeigt haben, dass Besitzstandswahrungstendenzen auf allen Seiten zu beharrlich für umfassende Reformen des Gesamtsystems sind, muss ein Beiboot zu Wasser gelassen werden. Wir brauchen einen Medieninnovationsfonds als Reallabor der exemplarisch deutlich macht, dass öffentlich-rechtliche Medienproduktion auch ganz anders gehen kann: nachhaltiger, schlanker, gerechter, innovativer, kreativer, mutiger, bürgernäher. Wenn diese Machbarkeitsstudie in Form eines funktionierenden Reallabors erbracht ist wird es wesentlich leichter sein als derzeit, die hier gewonnenen Erkenntnisse endlich in grundlegende Reformen auch von ARD, ZDF und Co. münden zu lassen und dadurch zum langfristigen Erhalt dieser für unsere Demokratie so wichtigen Institutionen letztlich sogar beizutragen.

*Thorolf Lipp ist Dokumentarfilmregisseur und -produzent und
Vorstandsmitglied der Deutschen Akademie für Fernsehen*